

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering.
Se mottakerliste nedenfor.

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering.
Se mottakerliste nedenfor.

Deres ref.:

Vår ref.: 2013/0705-75

Saksbehandler: Eivind Campbell Lillesveen
Saksansvarlig: Ingrid Kjeldstad Gullaksen

Dato: 05.12.2013

Vedtak V2013-13 - Nokas AS - G4S International Holdings Limited - konkurranseloven § 19 tredje ledd - pålegg om midlertidig gjennomføringsforbud

1 Innledning

- (1) Konkurransetilsynet viser til varsel om pålegg om midlertidig gjennomføringsforbud 2. desember 2013 og partenes merknader til varselet i brev mottatt 4. desember 2013.
- (2) Nokas AS (heretter "Nokas") har inngått avtale om overtakelse av 100 % av aksjene i G4S Holdings (Norway) AS (heretter "G4S"). Transaksjonen utgjør en foretakssammenslutning i konkurranselovens forstand, jf. konkurranseloven¹ § 17.
- (3) Nokas og G4S er begge aktører som tilbyr sikkerhetsrelaterte tjenester og produkter, herunder blant annet stasjonært og mobilt bemannet vakthold, tekniske sikkerhetsinstallasjoner og alarmovervåkning.
- (4) Av konkurranseloven § 19 første ledd annet punktum fremgår at foretakssammenslutninger som er underlagt meldeplikt til Konkurransetilsynet etter reglene i § 18 første ledd, ikke må gjennomføres før fristen for pålegg om fullstendig melding etter § 18 tredje ledd er utløpt. Ved pålegg om fullstendig melding etter § 18 tredje ledd, eller ved inngivelse av frivillig fullstendig melding etter § 18 fjerde ledd, videreføres det automatiske gjennomføringsforbudet frem til fristen for å varsle at inngrep kan bli aktuelt, jf. § 19 første ledd annet punktum. Fristen for slikt varsel er 25 virkedager etter at fullstendig melding er mottatt, jf. § 20 annet ledd første punktum.
- (5) I herværende sak mottok Konkurransetilsynet frivillig fullstendig melding om foretakssammenslutningen 31. oktober 2013. Vedlegg til fullstendig melding ble mottatt 5. november 2013, og meldingen er derfor komplett først denne datoen. Dette innebærer at

¹ Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger.

fristen for å varsle at inngrep kan bli aktuelt er 10. desember 2013. Varsel om at inngrep kan bli aktuelt er sendt samme dag som dette vedtaket.

- (6) Formålet med det automatiske gjennomføringsforbudet er å sikre en effektiv kontroll med foretakssammenslutningen, ved å forhindre at partene ellers gjennomfører tiltak som senere vil kunne vanskeliggjøre et inngrep mot foretakssammenslutningen.
- (7) Etter konkurranseloven § 19 tredje ledd kan Konkurransetilsynet på visse vilkår pålegge et midlertidig gjennomføringsforbud utover det automatiske gjennomføringsforbudet i § 19 første ledd. På tilsvarende måte som for det automatiske gjennomføringsforbudet, er regelen om midlertidig gjennomføringsforbud i konkurranseloven begrunnet i behovet for en effektiv kontroll med foretakssammenslutninger.²
- (8) Konkurransetilsynet har nedenfor vurdert om vilkårene for pålegg om midlertidig gjennomføringsforbud i medhold av konkurranseloven § 19 tredje ledd er oppfylt i herværende sak.

2 Midlertidig gjennomføringsforbud etter konkurranseloven § 19 tredje ledd

2.1 Rettslig utgangspunkt

- (9) Av konkurranseloven § 19 tredje ledd følger at Konkurransetilsynet kan gi pålegg om midlertidig gjennomføringsforbud og andre tiltak dersom det er:
 - a) rimelig grunn til å anta at foretakssammenslutningen eller erverv som nevnt i § 16 annet ledd kan lede til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen og
 - b) nødvendig med et midlertidig forbud for å sikre gjennomføringen av eventuelle inngrep etter § 16.
- (10) De angitte vilkårene er kumulative og må begge være oppfylt for at tilsynet kan gi pålegg om midlertidig gjennomføringsforbud utover det automatiske gjennomføringsforbudet i første ledd.
- (11) I forarbeidene til konkurranseloven er det pekt på at konkurranseloven § 19 tredje ledd tilsvarende tidligere konkurranselov § 3-11 fjerde ledd og skal tolkes på samme måte.³ Lovforståelse og praksis knyttet til den sistnevnte bestemmelsen vil derfor være relevant ved tolkningen og anvendelsen av gjeldende konkurranselov § 19 tredje ledd. I vurderingen av om det vil være nødvendig å treffe et slikt vedtak, er det videre uttalt i forarbeidene at tilsynet skal ha en vid skjønnsadgang.

2.2 Konkurranseloven § 19 tredje ledd bokstav a – rimelig grunn til å anta at ervervet kan lede til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen

- (12) Konkurranseloven § 19 tredje ledd bokstav a oppstiller som nevnt et krav om at det må være rimelig grunn til å anta at ervervet kan lede til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen. I forarbeidene til konkurranseloven av 1993 § 3-11 fjerde ledd er det pekt på at selv om vilkåret skal tolkes strengt, er det ikke meningen at Konkurransetilsynet i sin

² Ot.prp. nr. 35 (2007-2008) side 9, jf. Ot.prp. nr. 97 (1998-1999) kapittel 4.8.

³ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) kapittel 7.6.

vurdering skal være nødt til å foreta en tilnærmet fullstendig materiell inngrepsvurdering, tilsvarende den som kreves ved vedtak mot selve foretakssammenslutningen.⁴

- (13) Et pålegg om midlertidig gjennomføringsforbud vil ut fra ovennevnte vilkår bare være aktuelt i de tilfeller hvor Konkurransetilsynet har rimelig grunn til å anta at vedkommende bedriftserverv tilfredsstiller kravet til begrensning av konkurransen.⁵ Dersom konkurransen er vesentlig begrenset, vil de involverte foretak kunne utøve markedsrett. Med markedsrett menes vanligvis en bedrifts evne til, alt annet likt, å kunne gjennomføre en varig og ikke ubetydelig prisøkning, uten at omsatt kvantum synker så mye at det blir ulønnsomt.
- (14) Det er flere forhold som er relevante i vurderingen av graden av konkurranseintensiteten i et marked, og dermed for aktørenes muligheter til å utøve markedsrett. Sentrale momenter er konsentrasjonsgrad, konkurrenters responsmuligheter, etableringsmuligheter, potensiell konkurranse, kjøpermakt og produktenes substituerbarhet. Disse faktorene virker sammen og påvirker graden av konkurranse.
- (15) Markedsandeler brukes til å beregne konsentrasjonen i markedet. Konkurransetilsynet legger til grunn at høy markedskonsentrasjon normalt vil være en nødvendig, men ikke en tilstrekkelig betingelse for å fastslå at konkurransen er begrenset. Det er likevel slik at jo høyere konsentrasjonen er i et marked, desto mer sannsynlig er det at konkurransen i markedet er vesentlig begrenset.
- (16) For å beregne partenes markedsandeler og konsentrasjonen i markedet, må det foretas en avgrensning av det eller de relevante markedene. Tilsynet understreker at vurderingene nedenfor er av foreløpig karakter.
- (17) Konkurransetilsynets foreløpige vurdering er at det foreligger flere ulike segmenter innenfor vakthold-, sikkerhet- og alarmvirksomhet der Nokas gjennom oppkjøpet vil oppnå en betydelig markedsandel. Tilsynets foreløpige informasjonsinnhenting indikerer videre at markedskonsentrasjonen innen flere av segmentene er høy, og foretakssammenslutningen vil medføre en vesentlig økning av denne.
- (18) Det er en rekke aktører som opererer innen ulike segmenter og nisjer innenfor vakthold-, sikkerhet- og alarmtjenester. Fra tilsynets informasjonsinnhenting synes det imidlertid å være tre aktører som skiller seg ut. Nokas, G4S og Securitas AS er betydelig større, tilbyr et bredere spekter av produkter og tjenester, samt har en bredere geografisk tilstedeværelse enn de øvrige aktørene i bransjen. Informasjonsinnhenting indikerer videre at et ikke ubetydelig antall av kundene etterspør en eller flere av de ovennevnte kvaliteter, og det er derfor usikkert i hvor stor grad partene møter konkurransepress fra mindre aktører som kun er til stede i enkelte segmenter eller enkelte geografiske områder. Videre har flere kunder og konkurrenter overfor tilsynet gitt uttrykt for at sammenslutningen vil medføre økte priser eller redusert kvalitet.
- (19) Den foreløpige vurderingen er at oppkjøpet reiser problemstillinger knyttet til både ensidige og koordinerte effekter.
- (20) I partenes tilsvarende 4. desember 2013 gjøres det blant annet gjeldende at høy grad av tilbudssidesubstitusjon, lave etableringshindringer og betydelig kjøpermakt blant kundene samlet vil forhindre en vesentlig begrensning av konkurransen, og at det derfor ikke er grunnlag for å nedlegge midlertidig forbud mot gjennomføring av foretakssammenslutningen.

⁴ Ot.prp. nr. 97 (1998-1999) s. 20.

⁵ Se Ot.prp. nr. 97 (1998-1999) kapittel 4.8.

- (21) Konkurransetilsynet har foreløpig ikke funnet at tilbudssidesubstitusjon, potensiell konkurranse, etableringsmuligheter, kjøpermakt eller andre faktorer i tilstrekkelig grad vil kunne motvirke de mulige konkurransemessige utfordringene foretakssammenslutningen medfører.
- (22) Konkurransetilsynet har etter dette kommet til at det er rimelig grunn til å anta at foretakssammenslutningen vil kunne lede til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen.

2.3 Konkurranseloven § 19 tredje ledd bokstav b – midlertidig forbud må være nødvendig for å sikre gjennomføringen av et eventuelt inngrep etter § 16

- (23) Konkurranseloven § 19 tredje ledd bokstav b oppstiller videre et krav om at det må vurderes som nødvendig med et midlertidig forbud for å sikre gjennomføringen av et eventuelt inngrep etter § 16. Hvorvidt det er nødvendig med et midlertidig forbud for å sikre gjennomføringen av et inngrep skal ifølge forarbeidene bero på en konkret vurdering der bl.a. omstendighetene rundt foretakssammenslutningen og markedet, sannsynligheten for et senere inngrep og hensynet til partenes behov for å starte gjennomføringen av den aktuelle foretakssammenslutningen vil være sentrale momenter. Det vil også kunne være relevant å se hen til de økonomiske skadevirkninger for de involverte parter i vurderingen.
- (24) Som nevnt over i punkt 2.2 er det Konkurransetilsynets foreløpige vurdering at oppkjøpet vil medføre en betydelig konsentrasjonsøkning på flere mulige avgrensede markeder innen vakthold-, sikkerhet- og alarmvirksomhet. Dette tilsier at det kan bli tale om inngrep mot foretakssammenslutningen. For å sikre at et eventuelt inngrep blir effektivt, ser tilsynet det som viktig at selskapene ikke får anledning til å foregripe utfallet av saken ved å påbegynne integrasjonsprosessen, for eksempel gjennom iverksettelse av tiltak og utveksling av forretningssensitiv informasjon som vil kunne vanskeliggjøre et eventuelt senere inngrep. Det samme gjelder dersom selskapene sammen iverksetter prosjekter i form av felles markedsføring eller salg, forhandlinger med kunder eller leverandører, eller for øvrig iverksetter organisatoriske endringer.
- (25) Foretakssammenslutningen omhandler sammenslåing av to konkurrerende aktører som tilbyr en rekke overlappende produkter og tjenester. Konkurransetilsynet legger videre vekt på at de konkurransemessige bekymringene som foretakssammenslutningen etter tilsynets foreløpige vurdering reiser, gjelder i hele eller store deler av Norge. Konkurransetilsynet har ikke tatt endelig stilling til i hvilke geografiske markeder eventuelle konkurransemessige bekymringer vil kunne gjøre seg gjeldende. Det vil derfor ikke være mulig å avgrense et pålegg om midlertidig gjennomføringsforbud til deler av foretakssammenslutningen. Et fullt gjennomføringsforbud vil av denne grunn være nødvendig. Etter Konkurransetilsynets vurdering vil et fullt gjennomføringsforbud av de nevnte grunner ikke anses å være uforholdsmessig.
- (26) Med henvisning til det ovennevnte er Konkurransetilsynet av den oppfatning at hensynet til å sikre gjennomføringen av et eventuelt fremtidig inngrepsvedtak i denne saken, veier tyngre enn partene sitt konkrete behov for å starte en integrasjonsprosess.
- (27) Konkurransetilsynet finner derfor at et midlertidig gjennomføringsforbud mot foretakssammenslutningen er nødvendig for å kunne gjennomføre et eventuelt senere vedtak om inngrep etter konkurranseloven § 16.

3 Vedtak om midlertidig forbud

- (28) På denne bakgrunn, og med henvisning til konkurranseloven § 19 tredje ledd, har Konkurransetilsynet fattet følgende vedtak:

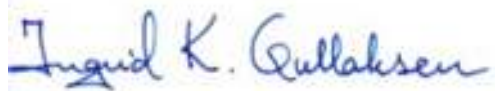
Nokas AS og G4S Holdings (Norway) AS forbys å iverksette integrasjon av selskapene inntil Konkurransetilsynets endelige avgjørelse i saken foreligger. Dette innebærer at selskapene i denne perioden må opptre helt uavhengig av hverandre, både seg i mellom og overfor kunder, leverandører og andre.

Vedtaket trer i kraft fra dags dato og gjelder frem til endelig vedtak eller avgjørelse etter konkurranseloven § 16 foreligger.

Vedtaket kan påklages innen tre uker fra mottak av dette brev, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd. En eventuell klage stiles til Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, men sendes til Konkurransetilsynet.

Eventuelle spørsmål om Konkurransetilsynets videre behandling av saken kan rettes til Sven Heidar Larsen på telefon 55 59 76 23.

Med hilsen



Skriv godkjenners navn her (e.f.)

Skriv godkjenners tittel her

<i>Mottaker</i>	<i>Postadresse</i>	<i>Poststed</i>	<i>Kontakt/e-post</i>
Bull & Co Advokatfirma AS	Postboks 2583 Solli	0203 OSLO Norge	Andreas C. Wahl andreas.wahl@bullco.no
Nokas AS	Træleborgodden 6	3112 Tønsberg Norge	
<i>Kopi til:</i> Arntzen de Besche Advokatfirma AS	Postboks 2734 Solli	0204 OSLO Norge	Espen I Bakken espen.bakken@adeb.no